

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2018.02.13>

Mateusz PAPUCKI

Doktorant Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania

Standardy regionalne dotyczące zwalczania korupcji

Streszczenie

Korupcja jest powszechnym zjawiskiem, które – jak się wydaje – nigdy nie zostanie całkowicie wyeliminowane, ponieważ wyłania się ono z negatywnej cechy ludzi, jaką jest chciwość. Korupcję można jednak zmniejszyć dzięki skutecznym mechanizmom mającym na celu ograniczenie praktyk korupcyjnych.

Autor niniejszego artykułu zwraca uwagę na standardy wypracowane w systemach organizacji międzynarodowych, ze szczególnym uwzględnieniem standardów regionalnych. Dość często standardy te postrzegane są jako rozwiązania, które mają zniechęcić do praktyk korupcyjnych. Niektóre z nich, jak Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji (ETS 174), wypracowana w systemie Rady Europy, pokazują, że prawo cywilne może być wykorzystywane jako potężne narzędzie do walki z tym zjawiskiem. Ogólnie rzecz biorąc w systemie prawa międzynarodowego zrodziła się odpowiedzialność za wyznaczanie granic między czynnościami legalnymi i nielegalnymi. Dlatego w każdym z państw konieczne jest tworzenie, a także implementowanie przepisów, które zabraniają działań w tym obszarze.

Słowa kluczowe: korupcja, standardy, system regionalny.

Uwagi wprowadzające

Analizę obejmującą międzynarodowe działania na rzecz zwalczania korupcji oprócz należy także na standardach regionalnych wykształconych w ramach systemu europejskiego (Rada Europy, Unia Europejska) czy też amerykańskiego i afrykańskiego¹.

¹ Por. M. Kraśkiewicz, *Regionalne systemy ochrony praw człowieka: europejski, międzyamerykański, azjatycki, afrykański*, [w:] J. Jaskiernia (red.), *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony*

Dorobek regionalnych organizacji międzynarodowych w zakresie walki z korupcją, zarówno w odniesieniu do działań legislacyjnych, jak i praktycznych, jest obszerny i wartościowy. Wykazuje przy tym liczne podobieństwa; działania podejmowane w ramach każdego z regionów są zbliżone². Zdaniem M. Lubiszewskiego cechą wspólną tychże systemów jest „wspólnota wyznawanych przez daną społeczność wartości, a także wspólnota kulturowa, a więc to, czego brak systemowi uniwersalnemu”³. Z kolei, jak zauważa H. Machińska, najbardziej sprawnie działającym systemem może poszczycić się Rada Europy, która dąży do upowszechniania standardów demokratycznych praw człowieka w postaci tworzenia aktów prawnie wiążących, jak i o charakterze tzw. „miękkiego prawa”⁴.

1. Standardy Rady Europy dotyczące zwalczania korupcji

Rada Europy w sposób kompleksowy podchodzi do działań antykorupcyjnych. Stworzoną w jej ramach Prawnokarną Konwencję o Korupcji z 1999 r.⁵ uznać należy niewątpliwie za akt wyjątkowy na tle innych opracowanych przez organizacje regionalne. Jak stwierdzili sami jej twórcy, jest to dokument złożony i ambitny. W istocie konwencję tę, jak żaden inny dokument tego typu, cechuje kompleksowe podejście do zjawiska korupcji, co objawia się zwłaszcza nagromadzeniem licznych kryminalizacji. Takie rozwiązanie odróżnia ją od dokumentów przyjętych przez OECD czy Unię Europejską, które posiadają charakter bardziej wycinkowy⁶.

Sam fakt, iż Rada Europy nie poprzestała na jednym dokumencie, tworząc w 1999 r. Cywilnoprawną Konwencję o Korupcji⁷, stanowi potwierdzenie zaangażowania tejże organizacji międzynarodowej w działania na rzecz przeciwdziałaniu temu zjawisku, co zostało wyrażone w art. 1 Konwencji, w którym czytamy, iż zasadniczym jej celem jest

praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania, t. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 158.

² C. Nowak, *Korupcja w polskim prawie karnym na tle uregulowań międzynarodowych*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 146.

³ M. Lubiszewski, *Kodyfikacja ochrony praw człowieka w systemach regionalnych*, [w:] B. Gronowska, J. Jasudowicz (red.), *Prawa człowieka i ich ochrona*, TNOiK, Toruń 2005, s. 69.

⁴ Zob. H. Machińska, *Rada Europy. Struktura, instrumenty prawne, zakres działania*, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy” 1995, nr 3: *Prawa człowieka – wymiar sprawiedliwości*, s. 88.

⁵ Prawnokarna Konwencja o Korupcji sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 r. (Dz.U. 2005, nr 29, poz. 249).

⁶ C. Nowak, op. cit., s. 157.

⁷ Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji, sporządzona w Strasburgu dnia 4 listopada 1999 r. (Dz.U. 2004, nr 244, poz. 2443).

zapewnienie osobom, które poniosły szkodę w wyniku aktów korupcji, skutecznych środków pozwalających im na obronę ich praw i interesów, w tym możliwości otrzymania odszkodowania za poniesioną szkodę⁸.

Warto także podkreślić, iż RE za pośrednictwem Grupy Państw Zwalczających Korupcję (GRECO) dąży do poprawy możliwości państw członkowskich w zakresie zwalczania korupcji, poprzez monitoring wypełniania zobowiązań państw w tej dziedzinie⁹.

2. Standardy Unii Europejskiej dotyczące zwalczania korupcji

Na szczególną uwagę zasługują także standardy wytworzone w systemie aksjologicznym Unii Europejskiej¹⁰, albowiem zainteresowanie Wspólnoty Europejskiej tymże zjawiskiem było oparte na twierdzeniu, iż stanowi ono jeden z elementów szerszego patologicznego zjawiska społecznego.

UE w połowie lat 90. uznała korupcję za konieczną do ograniczenia przestępczość godzącą w budżet WE¹¹. Dało to impuls do walki z tym zjawiskiem a także rozszerzenia działań na inne dziedziny życia obywateli, mianowicie na korupcję w sektorze prywatnym¹².

W 1992 r. za sprawą Traktatu z Maastricht¹³ dokonana się ewolucja w zakresie walki z korupcją. Stała się ona obszarem, w którym Unia Europejska zaczęła tworzyć własne zasady oraz definicje, jak również minimalne sankcje, które dotyczyć miały sprawców w przypadku popełnienia określonych czynów zabronionych¹⁴.

W pewnym stopniu do ścigania korupcji odniesiono się również w Drugim Protokole do Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 19 czerwca 1997 r.¹⁵ Zawarto w nim bowiem skierowany do państw członkowskich nakaz uznania za przestępstwo prania brudnych pieniędzy¹⁶.

W celu walki z korupcją w sektorze publicznym Rada UE przyjęła Plan działań w sprawie zwalczania przestępczości zorganizowanej¹⁷, w którym wskazano,

⁸ Ibidem.

⁹ C. Nowak, op. cit., s. 163.

¹⁰ Zob. M. Macovei, *The European Union, Citizens and Corruption*, „Hungarian Review” 2011, vol. 2, s. 26–28.

¹¹ Por. P. Szarek-Mason, *The European Union's Fight Against Corruption: the Evolving Policy Towards Member States and Candidate Countries*, Cambridge University Press, Cambridge 2010, s. 19.

¹² Zob. A. Obydenkova, B. Arpino, *Corruption and Trust in the European Union and National Institutions Changes over the Great Recession Cross European States*, „Journal of Common Market Studies” 2018, vol. 56, s. 594–611.

¹³ Traktat o Unii Europejskiej (tzw. Traktat z Maastricht) podpisany 7 lutego 1992 r. (wszedł w życie 1 listopada 1993 r.), Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/30.

¹⁴ Zob. A. Grzelak, F. Jasiński, *Unia Europejska wobec korupcji. Przegląd najnowszych rozwiązań*, „Służba Cywilna” 2014, nr 8, s. 99.

¹⁵ Dz.Urz. WE, OJ, nr C 221, z 19.07.1997 r.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Dz.Urz. WE, OJ, nr C 251, z 15.08.1997 r.

iz „ze swobodnego przepływu kapitału, usług, dóbr i osób w ramach Wspólnoty korzysta rozwijająca się przestępczość o charakterze transgranicznym, godząca w struktury społeczne i samo społeczeństwo”¹⁸. Jego przyjęcie związane było z realizacją przewidzianego w Traktacie Amsterdamskim celu Unii, jakim była budowa przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości¹⁹.

Zaangażowanie UE w tym obszarze zostało dobitnie podkreślone w dniu 26 maja 1997 r., gdy państwa członkowskie przyjęły Konwencję w sprawie zwalczania korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich lub funkcjonariuszy państw członkowskich Unii Europejskiej²⁰. Podjęto tym samym próbę udoskonalenia współpracy sądowej między państwami członkowskimi w sprawach karnych. Odstąpiono także od wymogu, aby działanie sprawców naruszało lub mogło naruszyć interesy finansowe WE. Takie postanowienie miało umożliwić rozszerzenie zakresu stosowania przepisów penalizujących korupcję.

W 2000 r. przyjęto Milenijną Strategię Zapobiegania i Kontroli Przestępczości Zorganizowanej²¹, w której zaliczono korupcję do grupy przestępstw finansowych – walka z nimi miała być prowadzona równolegle w dwóch aspektach: ekonomicznym oraz związanym z zorganizowaną przestępczością²². Zobowiązano w niej również państwa członkowskie do ratyfikacji Prawnokarnej Konwencji RE i Konwencji OECD.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż zapobieganie przestępczości w systemie UE, a przy tym zwalczanie korupcji, stało się jednym z priorytetów Unii, co zostało wyrażone w art. 29 Traktatu o Unii Europejskiej, w którym czytamy, iż:

celem Unii jest zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa osobistego w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, przez wspólne działanie państw członkowskich w dziedzinie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych [...]. Cel ten jest osiągany poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej lub innej, zwłaszcza terroryzmu, handlu ludźmi i przestępstw przeciwko dzieciom, nielegalnego handlu narkotykami oraz nielegalnego handlu bronią, korupcji i nadużyć finansowych [...]²³.

W artykule tym uwzględniono korupcję jako jeden z rodzajów przestępstw, z którym walka ma stanowić cel współdziałania w ramach III filaru, obejmującego współpracę policyjną i sądową w sprawach karnych²⁴.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty – podpisany 2 października 1997 r. (wszedł w życie 1 maja 1999 r.), (Dz.U. z 2004 r., nr. 90, poz. 864/31).

²⁰ Dz.Urz. WE, OJ, nr C 195, z 25.06.1997 r.

²¹ Dz.U. C 124, z 3.05.2000 r.

²² Por. P. Bąkowski, S. Voronova, *Corruption in the European Union Prevalence of Corruption, and Anti-corruption Efforts in Selected EU Member States: in-depth Analysis*, European Parliament, Brussels 2017, s. 12.

²³ Zob. Wersja skoligowana, uwzględniająca postanowienia Traktatu z Nicei z 26.02.2001, Dz.Urz. WE, C, nr 80, z 10.03.2001 r.

²⁴ C. Nowak, op. cit., s. 164.

Unii Europejska od samego początku w swych działaniach opiera się na ochronie interesów finansowych obywateli państw członkowskich²⁵. Wyrazem tego jest rezolucja w sprawie ochrony prawnej interesów finansowych Wspólnot Europejskich, przyjęta przez Radę Europejską w dniu 6 grudnia 1994 r.²⁶ W punkcie 7h stwierdzono, iż państwa członkowskie powinny podjąć skuteczne działania mające na celu ściganie korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich i tej dotyczącej interesów finansowych Wspólnot²⁷.

Również wydarzenia z 11 września 2001 r. wpłynęły zasadniczo na podejście UE do kwestii zwalczania korupcji. Nastęstwem tego było przyjęcie w dniu 13 czerwca 2002 r. decyzji ramowej 2002/584/WSiSW w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury przekazywania osób między państwami członkowskimi²⁸. Miała ona na celu przekazywanie osób, które dopuściły się przestępstwa korupcji w innym państwie członkowskim.

Ustanowienie unijnego mechanizmu monitorowania służącego regularnie ocenie wysiłków podejmowanych przez państwa członkowskie nastąpiło w dniu 6 czerwca 2011 r., kiedy to Komisja Europejska przyjęła pakiet antykorupcyjny, obejmujący komunikat na temat zwalczania korupcji w UE, jak również decyzję ustanawiającą unijny antykorupcyjny mechanizm powiadamiania²⁹.

Komisja, przyjmując pakiet antykorupcyjny, zaproponowała zestaw środków, aby bardziej stanowczo zająć się poważnymi szkodami, jakie korupcja wywołuje w społeczeństwach europejskich – gospodarczo, społecznie i politycznie.

Walka z korupcją wymaga szczególnej uwagi, chociaż istnieją dość wyrafinowane ramy na szczeblu międzynarodowym i europejskim, stwierdziliśmy, że wdrażanie w państwach członkowskich UE jest bardzo nierównomierne. Jest dla nas jasne, że politycy i decydenci nie posiadają wystarczającej determinacji, by walczyć z tym przestępstwem³⁰.

W rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 15 września 2011 r. w sprawie wysiłków UE w walce z korupcją zaznaczono, iż korupcja to „szczególnie poważne przestępstwo o wymiarze ponadgranicznym, które często niesie za sobą konsekwencje dla całej UE ale również poza jej granicami”, oraz że „Unia Europejska ma ogólne prawo do podejmowania działań na rzecz walki z korupcją”³¹.

Warto zauważyć, iż Unia Europejska, podobnie jak Rada Europy, utworzyła wyspecjalizowany organ z zadaniem przeciwdziałania przypadkom przestępczo-

²⁵ Por. U. Draetta, *The European Union and the Fight Corruption in International Trade*, „International Business Law Journal” 1995, No. 6, s. 699–713.

²⁶ OJ, nr C 355, z 14.12.1994 r.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Dz.U. UE z 18.07.2002.

²⁹ Zob. *Commission Fights Corruption: A Stronger Commitment for Greater Results*, European Commission, źródło: www.europa.eu/rapid/press-release_IP-11-678_en.htm?locale=en [dostęp: 5.07.2018].

³⁰ Tamże.

³¹ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 września 2011 r. w sprawie wysiłków UE w walce z korupcją (2013/C 51 E/18), Dz.Urz. UE C z 22.02.2013 r.

ści korupcyjnej. Decyzją Komisji Europejskiej z dnia 28 kwietnia 1999 r. powołano Europejski Urząd do Spraw Zwalczenia Nadużyć Finansowych, przyznając mu uprawnienia do prowadzenia dochodzeń w sprawie nadużyć finansowych, korupcji i wszelkich innych nieprawidłowości finansowych, które naruszałyby interesy Wspólnoty Europejskiej³². Zastąpił on istniejący wcześniej Zespół do Spraw Koordynacji Zwalczenia Oszustw (UCLAF)³³.

3. Standardy Organizacji Państw Amerykańskich i Unii Afrykańskiej dotyczące zwalczania korupcji

Analizą regionalnych standardów dot. zwalczania korupcji nie sposób nie objąć także Organizacji Państw Amerykańskich (OPA), a także Unii Afrykańskiej.

W systemie OPA zasadnicze znaczenie w przedmiotowym obszarze odgrywa przyjęta w 1996 r. Międzyamerykańska Konwencja Przeciwko Korupcji³⁴, stanowiąca pierwszy międzynarodowy instrument prawny odnoszący się do tematu korupcji³⁵. W jej preambule wskazano, iż „korupcja podważa legitymizację instytucji publicznych, uderza w społeczeństwo obywatelskie, porządek moralny i sprawiedliwość, a także wszechstronny rozwój narodów”³⁶.

Tekst przywołanej Konwencji stanowi potwierdzenie ewolucji stanowiska OPA w zakresie pojmowania celów walki z korupcją. W systemie tym zaczęto bowiem uznawać korupcję jako zagrożenie polityczne oraz moralne dla demokracji i społeczeństwa. Przyjęcie Konwencji miało zatem, w przekonaniu członków OPA, przyczynić się do wypełniania dwóch celów, wyrażonych w art. 2, tj. promować i wzmacniać rozwój mechanizmów koniecznych do zapobiegania, wykrywania, ścigania i eliminowania korupcji w każdym z państw-stron, oraz promować, ułatwiać i regulować współpracę między państwami-stronami dla zapewnienia skuteczności środków podjętych w pierwszym celu³⁷.

Jednakże w walce z korupcją OPA nie ograniczyła się do przyjęcia Konwencji z 1996 r., albowiem znaczne pogłębienie współpracy nastąpiło wraz z przyję-

³² Zob. Decyzja Komisji z 28.04.1999 r. ustanawiająca Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) (1999/352/WE, EWWiS, Euratom). Zob. też. *Walka z nadużyciami finansowymi i korupcją. Prezentacja OLAF-u, Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych*, Komisja Europejska, źródło: www.europedirect.um.warszawa.pl/sites/europedirect.um.warszawa.pl/files/pozostale/publikacje/na7012026plc_002.pdf [dostęp: 5.07.2018].

³³ Por. B.J. Quirke, *A Critical Appraisal of the Role of UCLAF*, „Journal of Financial Crime” 2007, Vol. 14, s. 460.

³⁴ Inter-American Convention Against Corruption (B-58), adopted at the third plenary session, held on March 29, 1996.

³⁵ Zob. J. Alt, D.D. Lassen, *Enforcement and Public Corruption: Evidence from the American States*, „The Journal of Law, Economics & Organization” 2014, Vol. 30, s. 306.

³⁶ Inter-American Convention Against Corruption (B-58)...

³⁷ Por. B. Beiderman, *Corruption Preventive Action and Criminal Policy*, [w:] P. Bernasconi (red.), *Responding to Corruption*, La Citta del Sole 2000, s. 252.

ciem w dniu 5 lipca 1997 r. Programu współpracy w celu zwalczania korupcji, którego celem było niesienie pomocy państwom oraz ich instytucjom w zakresie walki z czynami o charakterze korupcyjnym³⁸. Towarzyszył mu drugi dokument, pt. *Plan działań przeciwko korupcji*, w którym zaapelowano do państw członkowskich OPA o ratyfikowanie oraz wdrożenie Konwencji z 1996 r., implementację Programu współpracy, utworzenie mechanizmu monitoringu oraz wzmocnienie udziału społeczeństwa obywatelskiego w działaniach skierowanych przeciwko praktykom korupcyjnym, jak również przyjmowanie polityk oraz procedur ukierunkowanych na eliminowanie praktyk korupcyjnych oraz przyjmowanie polityk, a także procedur mających na celu ochronę interesu publicznego, poprzez promowanie przejrzystości i eliminowanie konfliktu interesów w życiu publicznym³⁹.

W drugim z systemów, tj. w systemie Unii Afrykańskiej, pierwsze inicjatywy do utworzenia regionalnego systemu ochrony praw człowieka sięgają początku lat 60. XX w., kiedy kraje afrykańskie całą grupą weszły w skład ONZ. Rok 1960 został zresztą uznany za rok Afryki w Narodach Zjednoczonych, w związku z powstaniem na tym kontynencie wielu nowych państw, które wyzwoliły się z systemu kolonialnego i niezwłocznie przystąpiły do Narodów Zjednoczonych i organizacji wyspecjalizowanych⁴⁰.

Jednakże geneza oraz ochrona interesów jednostki w afrykańskim systemie przedstawia się całkowicie odmiennie w porównaniu z jej rozwojem w Europie i Ameryce⁴¹. Również odmiennie przedstawia się walka z korupcją na kontynencie afrykańskim, która stanowi odzwierciedlenie kontynentalnego partykularyzmu.

Początkowo sama problematyka korupcji nie stanowiła zagadnienia, które było uwzględniane w pracach legislacyjnych. Wiązało się to z tym, iż społeczeństwa zaangażowane w wyzwalamie się wprawdzie spod władzy kolonialnej, a następnie spod dyktatur, nie miały możliwości zajęcia się tematami z tej perspektywy mniej palącymi (jak korupcja). Było to również spowodowane tym, iż istniał brak silnej międzynarodowej organizacji regionalnej, analogicznej do Rady Europy lub Organizacji Państw Amerykańskich⁴². Zagadnienie korupcji podjęto w państwach afrykańskich dopiero na początku lat 90. XX w., wraz z wprowadzeniem demokratycznych rządów oraz zachodnich inwestorów, którzy uznawali to zjawisko za poważną barierę w prowadzeniu interesów. Początkowo tą tematyką

³⁸ Interamerykański Program w Celu Współpracy w Zwalczaniu Korupcji, Rezolucja AG/RES 1 477 (XXVII-097).

³⁹ C. Nowak, op. cit., s. 149.

⁴⁰ Zob. J. Symonides, *Afrykański system ochrony praw człowieka: specyfika, rozwój, wyzwania* [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 160.

⁴¹ Por. A. Bisztyga, *Charakterystyka afrykańskiego systemu ochrony praw Człowieka. Geneza, ewolucja, specyfika*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce...*, s. 177–189.

⁴² Zob. K. Kołodko, *Uwarunkowania prawne ochrony praw człowieka w Afryce*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce...*, s. 191–192.

zajmowała się Organizacja Jedności Afrykańskiej (OJA), jednakże w wyniku powołania nowej organizacji jej rolę w tym zakresie przejęła Unia Afrykańska (UA)⁴³.

Prace nad przygotowaniem wiążącego dokumentu, który regulowałby kwestie związane z zwalczaniem korupcji, rozpoczęto w 1998 r. W rezolucji AGH-Dec 126 (XXXXIV), przyjętej na sesji Zgromadzenia Szefów Państw i Rządów Afrykańskich w Wagadugu (Burkina Faso), wskazano potrzebę usunięcia przeszkód uniemożliwiających ludom afrykańskim korzystanie z gospodarczych, społecznych oraz kulturalnych praw. Jako jedną z przeszkód wymieniono korupcję.

Zakończenie prac nastąpiło w 2003 r., gdy na 2 sesji Zgromadzenia Unii w dniu 11 lipca 2003 r. przyjęto Konwencję Unii Afrykańskiej o Zapobieganiu i Zwalczaniu Korupcji (Maputo, w Mozambiku)⁴⁴.

W preambule Konwencji podkreślono znaczenie Konstytucji Unii Afrykańskiej, wzywającej w swych przepisach państwa członkowskie do skoordynowania oraz zintensyfikowania współpracy, jedności, spójności, jak również wysiłków mających na celu zapewnienie ludom Afryki godnego życia, w szczególności poprzez promowanie i ochronę praw człowieka i ludów, dbanie o instytucje demokratyczne i kulturę demokracji oraz zapewnienie dobrych rządów i państwa prawnego. Zaznaczono także negatywne oddziaływanie zjawiska korupcji na polityczną, gospodarczą, społeczną i kulturową stabilność państw afrykańskich, a także społeczno-gospodarczy rozwój kontynentu. Wskazano tym samym na konieczność stworzenia oraz prowadzenia odpowiedniej polityki karnej wymierzonej w korupcję, w tym poprzez przyjęcie odpowiedniego ustawodawstwa oraz środków zapobiegawczych⁴⁵.

Konwencja uznawana jest za wyraz konsensusu państw afrykańskich, iż „korupcja stanowi dla Afryki poważną groźbę i wyzwanie, wobec którego należy podjąć kroki, by mu przeciwdziałać”⁴⁶.

W jej art. 2 wskazano cele, które przyczyniły się do jej uchwalenia:

Cel 1 – rozwój mechanizmów służących wykrywaniu, ściganiu, karaniu i eliminowaniu korupcji;

Cel 2 – promocja i efektywna współpraca między państwami-stronami w zakresie walki z korupcją;

Cel 3 – harmonizacja ustawodawstwa i polityki antykorupcyjnej w państwach-stronach;

Cel 4 – promocja społeczno-gospodarczego rozwoju i możliwość pełnego korzystania z praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, a także obywatelskich i politycznych;

⁴³ C. Nowak, op. cit., s. 179.

⁴⁴ Zob. P.W. Schroth, *The African Union Convention on Preventing and Combating Corruption*, „Journal of African Law” 2005, Vol. 49, s. 24.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ *Antykorupcyjny Konwencja Unii Afrykańskiej*, źródło: www.antykorupcja.gov.pl/ak/aktualnosci/12184,Antykorupcja-Konwencja-Unii-Afrykanskiej.html [dostęp: 5.07.2018].

Cel 5 – ochrona przejrzystości i rzetelności w zarządzaniu sprawami publicznymi.

Warto w tym miejscu podkreślić, iż w Konwencji wprowadzono nakaz stosowania jednakowych środków do zwalczania korupcji zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym⁴⁷. Znacząco rozszerzyło to zakres jej stosowania w stosunku na przykład do Konwencji Międzyamerykańskiej. W Konwencji nieposiadającej samowystarczalności uznano za konieczne podjęcie walki z korupcją w czterech zakresach: zapobiegania, ścigania, współpracy oraz edukacji⁴⁸.

Uwagi końcowe

Standardy regionalne dotyczące walki z korupcją odgrywają zasadniczą rolę, korupcja bowiem bezpośrednio zagraża rządowi prawa, może przenikać do instytucji publicznych, osłabiając ich uczciwość i skuteczność, jak również zakłócając konkurencję i podważając zaufanie do systemu demokratycznego.

Podjęcie organizacji regionalnych do zagadnienia zwalczania korupcji charakteryzuje się zarówno interdyscyplinarnością, jak i ambitnymi założeniami oraz kompleksowością i elastycznością⁴⁹. Co więcej, ich dorobek obejmuje szeroko zakrojone działania antykorupcyjne zarówno legislacyjne (wiążące), jak i praktyczne (niewiążące).

Bibliografia

Literatura

- Alt J., Lassen D.D., *Enforcement and Public Corruption: Evidence from the American States*, „The Journal of Law, Economics, & Organization” 2014, Vol. 30.
- Bąkowski P., Voronova S., *Corruption in the European Union Prevalence of Corruption, and Anti-corruption Efforts in Selected EU Member States: in-depth Analysis*, European Parliament, Brussels 2017.
- Beiderman B., *Corruption Preventive Action and Criminal Policy*, [w:] P. Bernasconi (red.), *Responding to Corruption*, La Citta del Sole 2000.

⁴⁷ Zob. M. Khemani, *Corruption and the Violation of Human Rights: The Case for Brining the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption Within the Jurisdiction of the African Court on Human and Peoples' Rights*, „African Yearbook of International Law Online” 2008, Vol. 16, s. 211.

⁴⁸ Zob. M. Sinjela, *The African Union Takes a Legal Stand on Corruption*, „African Yearbook of International Law Online” 2003, Vol. 11, s. 143.

⁴⁹ Por. L. Salazar, *The Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption*, [w:] A. Alvazzi del Frate, G. Pasqua (red.), *Responding to the Challenges of Corruption*, UNICRI, Rome – Milan 2000, s. 222–223.

- Bisztyga A., *Charakterystyka afrykańskiego systemu ochrony praw Człowieka. Geneza, ewolucja, specyfika*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Draetta U., *The European Union and the Fight Corruption in International Trade*, „International Business Law Journal” 1995, No. 6.
- Grzelak A., Jasiński F., *Unia Europejska wobec korupcji. Przegląd najnowszych rozwiązań*, „Służba Cywilna” 2014, nr 8.
- Khemani M., *Corruption and the Violation of Human Rights: The Case for Bringing the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption Within the Jurisdiction of the African Court on Human and Peoples’ Rights*, „African Yearbook of International Law Online” 2008, Vol. 16.
- Kołodko K., *Uwarunkowania prawne ochrony praw człowieka w Afryce*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Kraśkiewicz M., *Regionalne systemy ochrony praw człowieka: europejski, amerykański, azjatycki, afrykański*, [w:] J. Jaskiernia (red.), *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, t. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.
- Lubiszewski M., *Kodyfikacja ochrony praw człowieka w systemach regionalnych*, [w:] B. Gronowska, J. Jasudowicz (red.), *Prawa człowieka i ich ochrona*, TNOiK, Toruń 2005.
- Machińska H., *Rada Europy. Struktura, instrumenty prawne, zakres działania*, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy” 1995, nr 3: *Prawa człowieka – wymiar sprawiedliwości*.
- Macovei M., *The European Union, Citizens and Corruption*, „Hungarian Review” 2011, vol. 2.
- Nowak C., *Korupcja w polskim prawie karnym na tle uregulowań międzynarodowych*, Warszawa 2008.
- Obydenkova A., Arpino B., *Corruption and Trust in the European Union and National Institutions Changes over the Great Recession Cross European States*, „Journal of Common Market Studies” 2018, vol. 56.
- Quirke B.J., *A Critical Appraisal of the Role of UCLAF*, „Journal of Financial Crime” 2007, Vol. 14.
- Salazar L., *The Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption*, [w:] A. Alvazzi del Frate, G. Pasqua (red.), *Responding to the Challenges of Corruption*, UNICRI, Rome – Milan 2000.
- Schroth P.W., *The African Union Convention on Preventing and Combating Corruption*, „Journal of African Law” 2005, Vol. 49.
- Sinjela M., *The African Union Takes a Legal Stand on Corruption*, „African Yearbook of International Law Online” 2003, Vol. 11.

Symonides J., *Afrykański system ochrony praw człowieka: specyfika, rozwój, wyzwania*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.

Szarek-Mason P., *The European Union's Fight Against Corruption: the Evolving Policy Towards Member States and Candidate Countries*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.

Akty prawne

Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji, sporządzona w Strasburgu dnia 4 listopada 1999 r. (Dz.U. 2004, nr 244, poz. 2443).

Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/30.

Dz.U. z 2004 r., nr. 90, poz. 864/31.

Prawnokarna Konwencja o Korupcji sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 r. (Dz.U. 2005, nr 29, poz. 249).

Inter-American Convention Against Corruption (B-58), adopted at the third plenary session, held on March 29, 1996.

Interamerykański Program w Celu Współpracy w Zwalczaniu Korupcji, Rezolucja AG/RES 1 477 (XXVII-097).

OJ, nr C 355, z 14.12.1994 r.

Dz.Urz. WE, OJ, nr C 195, z 25.06.1997 r.

Dz.Urz. WE, OJ, nr C 221, z 19.07.1997 r.

Dz.Urz. WE, OJ, nr C 251, z 15.08.1997 r.

Decyzja Komisji z 28.04.1999 r. ustanawiająca Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) (1999/352/WE, EWWiS, Euratom).

Dz.U. C 124, z 3.05.2000 r.

Dz.Urz. WE, C, nr 80, z 10.03.2001 r.

Dz.U. UE z 18.07.2002.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 września 2011 r. w sprawie wysiłków UE w walce z korupcją (2013/C 51 E/18), Dz.Urz. UE C z 22.02.2013 r.

Źródła internetowe

Antykorupcyjny Konwencja Unii Afrykańskiej, źródło: www.antykorupcja.gov.pl/ak/aktualnosci/12184,Antykorupcja-Konwencja-Unii-Afrykanskiej.html [dostęp: 5.07.2018].

Commission Fights Corruption: A Stronger Commitment for Greater Results, European Commission, źródło: www.europa.eu/rapid/press-release_IP-11-678_en.htm?locale=en [dostęp: 5.07.2018].

Walka z nadużyciami finansowymi i korupcją. Prezentacja OLAF-u, Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, Komisja Europejska,

źródło: www.europedirect.um.warszawa.pl/sites/europedirect.um.warszawa.pl/files/pozostale/publikacje/na7012026plc_002.pdf [dostęp: 5.07.2018].

Regional standards on combating corruption

Summary

International Organizations and Institutions have taken and are undertaking Efforts to combat corruption in various forms. It is both organization and financing of specific programs, various types of direct financial support as well declarations, resolutions and conventions.

The author of this publication describes Regional Standards for Combating corruption. The analysis undertaken by the author concerns standards within the European system (Council of Europe, European Union) as well American and African.

Keywords: corruption, standards, regional system.